مجلة جامعة الملك عبدالعزيز : الاقتصاد والإدارة، **م ١٠**، ص ص ٦٣-٨٩ (١٤١٧هـ/١٩٩٧م)

الرقابة الإدارية بين المفهوم الوضعي والمفهوم الإسلامي

حزام ماطر المطيري و هاني يوسف خاشقجي

أستاذان مشاركان

قسم الإدارة العامة – كلية العلوم الإدارية

جامعة الملك سعود – الرياض – المملكة العربية السعودية

المستخلص : للرقابة الإدارية أهمية بالغة في العملية الإدارية في الوقت الحاضر، حيث إنها تشكل لب الإدارة عموما سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص . وحيث إن الرقابة بشكل عام تهدف إلى تحقيق النتائج المرجوة من الخطط المعدة سلفا، فقد كان من أهداف البحث ما يلي :

١) بيان تأثير الجانب العقائدي والإيماني على الرقابة الإدارية .

٢) بيان الفروق بين المنهجين الإسلامي والعلماني في مجال الرقابة الإدارية .

٣) بيان أسبقية الإدارة الإسلامية في تطبيق الرقابة الإدارية بفعالية أكبر .

ولتحقيق ذلك، فقد تطرق الجزء الأول من هذا البحث إلى أدبيات الإدارة المعاصرة في مجال الرقابة الإدارية من حيث التعريف بها وبيان أهميتها وأهدافها والأسس التي تقوم عليها، والوسائل المستخدمة فيها .

أما الجزء الثاني فقد تطرق إلى بيان الرقابة في الفكر الإسلامي وأهميتها من خلال النصوص القرآنية والنبوية، مع بيان بعض التطبيقات العملية لها في التاريخ الإسلامي .

وفى الجزء الأخير من البحث تم تحديد بعض أوجه الشبه والخلاف بين المفهومين الوضعي والإسلامي للرقابة الإدارية .

مقدمة

إن الإدارة الإسلامية إدارة ذات رسالة سماوية تستمد منهجها من وحي السماء فتجمع بذلك بين العلم والإيمان والكفاءة في الأداء مع الاحتفاظ بالقيم والأخلاق، لذلك فهي تتسم بالشمولية وملائمة الفطرة الإنسانية بالرغم من اختلاف الزمان والمكان على خلاف المنهج الوضعي الذي

تكون فيه القيم والأخلاق النابعة من الدين ذات تأثير ضعيف أو جانبي لقيام ذلك المنهج على المفهوم العلماني الذي يفصل بين الدين والحياة أو الدين والعلم . وحيث إن الرقابة الإدارية جزء أساسي ومهم في العملية الإدارية والتي تشكل لب الإدارة عموماً سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص فقد ارتأى الباحثان القيام بالكتابة في هذا الموضوع .

أهداف البحث وأهميته

١ ـ بيان أهمية الرقابة الإدارية كأحد المفاهيم الإدارية الحديثة .

٢ ـ نشر الوعي الإسلامي في الجانب الإداري على وجه العموم وتشجيع هذا التوجه في المجتمعات المسلمة .

٣ ـ بيان تأثير الجانب العقائدي والإيماني على الرقابة الإدارية على وجه الخصوص .

٤ ـ بيان أسبقية الإدارة الإسلامية في تطبيق كثير من المفاهيم الإدارية الحديثة في مجال الرقابة الإدارية بشكل أكثر فاعلية .

٥ ـ تحديد بعض الفروق بين المنهجين العلماني والإسلامي في مجال الرقابة الإدارية بشكل مقارن .

منهجية البحث وحدوده

لتحقيق الأهداف المذكورة أعلاه فإن البحث يعتبر دراسة نظرية تاريخية مقارنة وهو أحد المناهج المعتمدة في البحث العلمي . حيث يقول عنه أحد المنظرين في مناهج البحث العلمي "وقد يستخدم الباحث المنهج التاريخي والمقارن معاً، وذلك بتتبع ظاهرة من الظواهر الاجتماعية في نشأتها وتطورها ثم يقوم بمقارنتها على مر العصور في المجتمع الواحد أو في مجتمعات مختلفة ويسمى هذا المنهج بالمنهج التاريخي المقارن[1] .

ويلخص المجالات الرئيسية التي يمكن أن تخضع للبحث المقارن في الآتي :

أ ـ دراسة أوجه الشبه والاختلاف بين الأنماط الرئيسية للسلوك .

ب ـ دراسة نمو وتطور مختلف أنماط الشخصية والاتجاهات السيكولوجية والاجتماعية في مجتمعات مختلفة وثقافات متعددة .

جـ ـ دراسة النماذج المختلفة للتنظيمات .

(١) **حسين رشوان**، *العلم والبحث العلمي: دراسة في مناهج العلوم*، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ١٩٨٢م، ص ص ١٦٥-١٦٦ .

د ـ دراسة النظم الاجتماعية في مجتمعات مختلفة .

هـ ـ المقارنة بين المجتمعات وفقا للنمط الرئيسي السائد للنظم أو التوجهات الثقافية فيها[٢] .

كما يبين كاتب آخر أهمية البحث التاريخي في العناصر التالية :

١ ـ الكشف عن الأصول الحقيقية للنظريات والمبادئ العلمية وظروف نشأة هذه النظريات.

٢ ـ الكشف عن المشكلات التي واجهها الإنسان في الماضي وأساليبه في التغلب عليها.

٣ ـ تحديد العلاقة بين الظواهر أو المشكلة وبين البيئة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي أدت إلى نشوئها[٣] .

وعلى هذا الأساس قام الباحثان في الجزء الأول من هذا البحث باستعراض ما أمكن من أدبيات الإدارة المعاصرة في مجال الرقابة الإدارية، وفي الجزء الثاني تعرض الباحثان لبيان المفهوم الإسلامي للرقابة الإدارية من خلال استعراض بعض النصوص القرآنية ذات العلاقة بالموضوع باعتباره المصدر الأول للإدارة الإسلامية والاطلاع على شروحها من كتب التفسير المعتمدة، ثم استعراض بعض الأحاديث النبوية باعتبارها المصدر الثاني للإدارة الإسلامية وتخريج هذه الأحاديث من كتاب رياض الصالحين للإمام النووي، أما التي لا توجد فيه فتعزى إلى مصادرها التي ذكرتها .كما استشهد الباحثان ببعض النماذج التطبيقية للرقابة الإسلامية في عهود الدولة الإسلامية المختلفة . أما الجزء الثالث فخلص فيه الباحثان إلى المقارنة بين النموذجين الوضعي الغربي للرقابة الإدارية والنموذج الإسلامي لبيان أوجه الشبه والاختلاف بينهما وضرورة الاهتمام والعناية بالنموذج الإسلامي في حياة المسلمين (أفرادا ومؤسسات) في الوقت الحاضر حيث إنه نابع من عقيدتهم وقيمهم وتراثهم الإسلامي، وأبلغ تأثيراً في سلوكهم وتصرفاتهم الرسمية وغير الرسمية، وتدعيم ذلك ببعض نتائج الدراسات الميدانية حول موضوع الرقابة ... وبالله التوفيق .

---

(٢) المرجع السابق، ص ١٦٣ .

(٣) **ذوقان عبيدات** وآخرون، *البحث العلمي : مفهومه، أدواته، أساليبه*، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٢م، ص ١٧٩ .

الجزء الأول

الرقابة في الفكر المعاصر

تعتبر الرقابة أحد أهم الوظائف الإدارية الرئيسة، فعن طريقها تتأكد القيادة من أن العملية الإدارية قد حققت أهدافها بأعلى قدر ممكن من الكفاية، وبأقل جهد وتكلفة، وفي أقصر وقت .

وتعتبر الرقابة على نشاطات وأداء الإدارة العامة وظيفة حيوية في الدولة الحديثة، وهي تمارس فقط حينما تؤدي وظائف الإدارة الأخرى كالتخطيط والتنظيم والقيادة واتخاذ القرارات، ذلك أن الهدف الأساسي من الرقابة هو التأكد من أن الأعمال تسير في اتجاه الأهداف بصورة مرضية، وأن هذه الأهداف تتحقق على مستوى عالٍ من الفاعلية والكفاية والعلاقات الإنسانية السليمة(٤) .

أهمية الرقابة للعملية الإدارية(٥)

تعتبر الرقابة عملية مستمرة وملازمة لوظائف الإدارة الأخرى وهي التخطيط والتنظيم والتوجيه وغيرها، كما تعتبر الرقابة عملية مستمرة دائمة ومتجددة تمارسها الإدارة من ذات نفسها أو بتكليف من غيرها للتأكد من أن ما يجرى عليه العمل داخل الوحدات الإدارية أو الاقتصادية يتم وفقاً للخطط الموضوعة، والسياسات المرسومة، والبرامج المعدة، وفي حدود القوانين والقواعد والتعليمات المعمول بها لتحقيق الأهداف المنشودة والنتائج المرغوبة . ومن ثم فهي تلعب دوراً هاماً وأساسياً في تحديد كفاءة الإدارة ورفع مستوى فعالية النشاطات، وضمان ترشيد علمي للقرارات التي يتخذها القادة الإداريون، وتنفيذ هذه القرارات بأفضل صورة ممكنة .

ولقد أدى التطور السريع الذي تعيشه الدولة الحديثة إلى اتساع في نطاق عملها، ونمو مضطرد في برامجها ونشاطاتها امتد إلى ميادين مختلفة وقطاعات متعددة. وقد فرض ذلك على الدولة الحديثة وضع خطط للتنمية الاجتماعية والاقتصادية . لتحقيق الرفاه للمواطنين وإشباع رغباتهم في شتى المجالات .

وعندما تعد الخطط وتوضع المشروعات، وتحدد البرامج والنشاطات الحكومية لتحقيق أهداف التنمية الشاملة، ويتم توفير الموارد المختلفة لتنفيذ هذه البرامج والنشاطات، فإنه من الضروري

---

(٤) **عبدالكريم درويش، وليلى تكلا**، *أصول الإدارة العامة*، القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٨٠م، ص ص ٥٠٩ - ٥١٢.

(٥) المرجع السابق، وكذلك أنظر أيضاً : **فالح محمد حسن**، الرقابة الإدارية، *المجلة العربية للإدارة*، عمان، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، المجلد **الثامن**، العدد **الأول**، ١٩٨٤م، ص ص ٤٢-٤٣ .

متابعة التنفيذ والنتائج التي تتمخض عن ذلك التنفيذ، حيث إن وضع الخطط والسياسات وتحديد البرامج والنشاطات وتوفير الموارد المختلفة لتحقيق الأهداف المرجوة لا يعني بالضرورة أن التنفيذ سوف يتم مطابقاً تماماً لأهداف الدولة أو الإدارة العليا . وهنا يبدو أثر الرقابة ومدى فاعليتها في متابعة سير التنفيذ لمعرفة مدى قدرة الجهاز التنفيذي على استخدام الموارد المتاحة وإدارتها بكفاية اقتصادية وبكفاءة إدارية عالية لتحقيق الأهداف المرجوة. فقد تظهر أثناء عملية التنفيذ مشكلات تعترض التنفيذ، وقد تحدث أخطاء أو انحرافات في الأعمال المؤداة تعطل إنجاز المطلوب فتتخذ التصحيحات اللازمة . وقد تستجد مشكلات فنية أو إنسانية أثناء التنفيذ فيتم علاجها وتفاديها في المستقبل . وتمتد عملية الرقابة إلى متابعة الإجراءات التصحيحية لقياس مدى فاعليتها في تصحيح الوضع والتعرف على مدى دقة الأداء، وفعالية التخطيط وملاءمته للواقع .

وهكذا نجد أن التخطيط السليم يساعد على الرقابة الجيدة، كما تساعد الرقابة الهادفة على جودة التخطيط وفعالية التنفيذ .

تعريف الرقابة الإدارية

تعرف الرقابة عموماً بأنها عملية (اكتشاف ما إذا كان كل شئ تم ويتم وفقاً للخطط الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ السارية، وأنها تهدف إلى الوقوف على نواحي الضعف والأخطاء ومن ثم العمل على علاجها ومنع تكرارها، وأن الرقابة تكون على كل شئ سواء كانت أعمالاً أو أشياءً أو أفراد أو مواقف)(٦) . كما تعرف بأنها عملية قياس النتائج الفعلية ومقارنتها بالمعايير أو الخطط الموضوعة ومعرفة أسباب الانحراف بين النتائج المتحققة والنتائج المطلوبة ومن ثم اتخاذ الإجراءات التصحيحية لذلك .

وعلى هذا يمكن القول بأن الرقابة وظيفة إدارية، وأنها مثل وظائف الإدارة الأخرى عملية مستمرة ومتجددة .

والرقابة الإدارية على وجه الخصوص هي الرقابة التي تمارسها الحكومة بنفسها على أنشطتها المختلفة ضماناً لحسن التنفيذ وكفاية الأداء، ولتتأكد من أن الأهداف تتحقق بكفاية وإتقان وسرعة(٧) .

---

(٦) **محي الدين الأزهري**، الرقابة متابعة وتقييم وتصحيح، *مجلة التجارة*، الغرفة التجارية والصناعية، الرياض، عدد **٣٦٩**، ذو الحجة ١٤١٣هـ، يوليو ١٩٩٣م، ص ٧٨ .

(٧) **عبدالكريم درويش، وليلى تكلا**، مرجع سابق، ص ٥١٢ .

وفي هذا الإطار، تصبح الرقابة الإدارية شديدة الارتباط بـأهداف الحكومة، وهي الأهداف التي تسعى لتحقيقها الوزارات والمؤسسات والمصالح الحكومية المختلفة. ومن هنا يصبح وضوح الأهداف مطلباً ضرورياً للرقابة الفعالة والتي تتطلب بالضرورة أنماطاً جديدة من الرقابة الفنية والمراقبين المؤهلين والمتخصصين، إذ لا يمكن تصور نظام إداري ناجح دون نظام رقابي فعال. وبذلك تصبح مهمة الرقابة ليس فقط مجرد التأكد من أن أوجه النشاط الحكومي تمارس في حدود القانون واللوائح والتعليمات، وإنما التأكد أساساً من أنها تمارس بكفاية وفعالية وإتقان وسرعة. وهذا يقودنا إلى ضرورة التعرف على أهم أهداف الرقابة الإدارية .

أهداف الرقابة

لعل اتساع نشاط الإدارة العامة وزيادة حجمها وتنوع نشاطاتها وتعقد أعمالها وازدياد عدد العاملين فيها، قد استدعى متابعة دائمة لهذه النشاطات ومراقبة مستمرة لهذه الأعمال للتأكد من أنها تسير وفقاً للخطط الموضوعة والسياسات المرسومة والبرامج المعدة، وللتأكد من أن موظفي الجهاز الحكومي يمارسون هذه المهام والأنشطة وفق نظام الخدمة المدنية وفي إطار واجبات ومسؤوليات الوظيفة التي يشغلها الموظف العام، بل ووفق القيم والعادات والتقاليد والعرف السائد في المجتمع . وبالجملة، فإن أهداف الرقابة تتحدد أساسا بثلاثة وظائف :

أولاً : *حماية الصالح العام*، وذلك بمراقبة النشاطات وسير العمل وفق خططه وبرامجه في شكل تكاملي يحقق الأهداف المرجوة، والكشف عن الانحرافات والمخالفات وتحديد المسؤولية الإدارية .

ثانياً: *توجيه القيادة الإدارية* المسؤولة إلى التدخل السريع، *لحماية الصالح العام*، واتخاذ ما يلزم من قرارات مناسبة لتصحيح الأخطاء من أجل تحقيق الأهداف .

ثالثاً : كشف العناصر الوظيفية التي تسهم في منع الانحراف أو في التقليل من الأخطاء وذلك عن طريق الإبلاغ أو المعارضة لها، وهذا يتطلب *مكافأة* هذه العناصر وتحفيزها معنوياً ومادياً(٨) .

أسس الرقابة الفعالة(٩)

١ ـ اتفاق النظام الرقابي المقترح مع حجم وطبيعة النشاط الذي تتم الرقابة عليه: وهذا يعني

(٨) **إبراهيم درويش**، *الإدارة العامة في النظرية والممارسة*، القاهرة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٦م، ص ٣٣٨ .

(٩) **فالح محمد حسن**، الرقابة الإدارية، *المجلة العربية للإدارة*، عمان، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، المجلد **الثامن**، العدد **الأول**،١٩٨٤م، ص ص ٤٢-٤٣ .

أن يكون النظام الرقابي المقترح مصمم وفقاً لاحتياجات وطبيعة الوظيفة أو النشاط موضوع الرقابة، فالمنظمة الكبيرة الحجم تحتاج إلى جهاز رقابي أكبر حجماً من ذلك الذي يطبق في منظمة صغيرة الحجم . وتوضع نظم الرقابة، وتحدد أهدافها والمعايير وأساليب القياس المستخدمة فيها، على ضوء الفهم الواضح والمحدد لأهداف وسياسات المنظمة، والخطط والبرامج الموضوعة، وبما يتلاءم وطبيعة الأنشطة وطرق وأساليب العمل .

٢ ـ تحقيق الأهداف على مستوى عال من الفاعلية والكفاية والعلاقات الإنسانية السليمة : يجب أن يراعى في نظم الرقابة الدوافع والسلوكيات والجوانب الإنسانية لدى العاملين عند اختيار وسائل القياس ومعايير تقويم الأداء والإنجاز. فلا يكون الهدف من عملية الرقابة تصيد الأخطاء وعقاب المقصرين، وإنما يجب أن يكون الهدف منها اكتشاف الأخطاء أو الانحرافات والبحث عن أسبابها، وتصحيحها، والعمل على تجنب وقوعها مستقبلاً، وتوجيه العاملين إلى أفضل الطرق لأداء الأعمال، وتقدير المجدين منهم ومكافأتهم على ذلك .

٣ ـ الموضوعية في اختيار المعايير الرقابية : بحيث تكون وسائل القياس ومعايير الإنجاز موضوعية ومعلنة لجميع العاملين في الجهاز من رؤساء ومرؤوسين .

٤ ـ الوضوح وسهولة الفهم : بحيث يتم وضع معايير تقريبية وواضحة للإنجاز المستقبلي المرغوب . وفي حالة استخدام معادلات رياضية أو خرائط رقابية أو تحاليل إحصائية يجب شرحها وتدريب العاملين الجدد على استخدامها حتى يتم التنفيذ على أساس سليم .

٥ ـ إمكانية تصحيح الأخطاء والانحرافات : وذلك بالتعرف على المشكلات والمعوقات التي تعترض العمل التنفيذي وتؤثر في مدى كفايته، ثم دراسة الأسباب والعوامل التي أدت إلى ذلك والظروف المختلفة التي أحاطت بالأداء وذلك بقصد اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة ضماناً للتنفيذ المنتظم . وهذا لا يتم إلا بمشاركة العاملين في الأقسام ذات العلاقة في تحليل ودراسة المشكلات والمعوقات وتحري أسبابها واقتراح الحلول الملائمة لمنع تكرار وقوعها مستقبلاً .

٦ ـ توافر القدرات والمعارف الإدارية والفنية للقائمين على أجهزة الرقابة : وذلك بإسناد اختصاصات ومهام الرقابة وتقويم الأداء إلى تشكيل تنظيمي توضح اختصاصاته وسلطاته، ونوع العلاقات التي تربطه ببقية الأقسام التنظيمية الأخرى في المنظمة، وأن يتبع هذا التشكيل التنظيمي لأعلى سلطة في المنظمة ضماناً للحياد والموضوعية، ولدعمه وتعزيز موقفه باعتباره يستمد سلطاته

وصلاحياته من السلطة العليا، وأن يتم اختيار أفراد هذا التشكيل التنظيمي الرقابي ممن يتميزون بالموضوعية والقدرة على التحليل المنطقي والاستنتاج، وممن لهم خبرة ودراية كاملة بمجالات النشاط أو الأنشطة موضوع الرقابة وطرق وأساليب العمل المنفذة لها[١٠] .

٧ ـ وضوح المسؤوليات وتحديد الواجبات : فالتصميم الملائم لنظام رقابي معين من شأنه أن يساعد في التقويم الموضوعي لإنجاز الآخرين وأدائهم وتكون مسؤولية الفرد محدودة بمقدرته على السيطرة على العوامل التي تؤثر بصورة مباشرة على أي إنجاز يقوم به .

٨ ـ الاقتصاد والمرونة : ينبغي أن تكون تكاليف النظام الرقابي المقترح معقولة نسبياً، وتتناسب مع الفوائد الناجمة عنه، كما ينبغي أن يتوفر في النظام نوع من المرونة من شأنها أن تساعد على اتخاذ الإجراءات البديلة الممكنة لتصحيح الانحرافات فور حدوثها .

٩ ـ استمرارية الرقابة : ويشير هذا المبدأ إلى أهمية إحكام الرقابة حال البدء بتنفيذ الوظائف أو المهام واستمرارها لحين الانتهاء من التنفيذ .

١٠ ـ دقة النتائج ووضوحها : يجب أن تكون المعلومات أو البيانات الإحصائية الناجمة عن الرقابة واضحة وبعيدة عن التعقيد أو الغموض لتيسير عملية اتخاذ القرارات .

أنواع الرقابة

ليس هناك نوع واحد للرقابة، وإنما تتعدد أنواعها وتتفاوت نماذجها وفقاً لما يلي:

أولاً : حسب المعايير الرقابية :

١ ـ رقابة على أساس الإجراءات .

٢ ـ رقابة على أساس النتائج .

ثانيا : حسب توقيت الرقابة :

١ ـ رقابة سابقة

٢ ـ رقابة لاحقة

ثالثاً : حسب مصدر الرقابة :

١ ـ رقابة داخلية .

(١٠) انظر : **ربيع صادق دحلان**، *الإتجاهات المعاصرة في إدارة المشروعات العامة : التحول إلى القطاع الخاص*، جدة: دار البلاد للطباعة والنشر، ١٩٨٨، ص ص ٤٢-٤٣ . وكذلك انظر : **فالح محمد حسن**، مرجع سابق، ص ص ٤٦-٤٧ .

٢ ـ رقابة خارجية(١١) .

وفي الجزء التالي سيتم تفصيل هذه الأنواع :

أولاً : الرقابة حسب المعايير، وتتضمن :

١ ـ الرقابة على أساس الإجراءات، تقوم الرقابة على أساس القواعد والإجراءات بقياس التصرفات التي تصدر عن المنظمات العامة ومطابقتها لمجموعة القوانين والقواعد والضوابط والطرق والإجراءات(١٢) .

٢ ـ الرقابة على أساس النتائج، تقوم الرقابة على أساس النتائج بقياس النتائج النهائية التي تحققها المنظمات العامة، وفق معايير يمكن قياسها موضوعيا . فهذا النوع من الرقابة يركز فقط على النتائج التي تحققها هذه المنظمات، فهي إذن ليست رقابة قانونية تقيس مشروعية التصرفات تفصيلا، كما هو الحال في الرقابة على أساس الإجراءات .

ثانيا : الرقابة حسب التوقيت : وتنقسم إلى قسمين وذلك على النحو التالي :

١ ـ الرقابة السابقة : وتسمى بالرقابة المانعة أو الوقائية، وتهدف إلى ضمان حسن الأداء أو التأكد من الالتزام بنصوص القوانين والتعليمات في إصدار القرارات أو تنفيذ الإجراءات، كما تهدف إلى ترشيد القرارات وتنفيذها بصورة سليمة وفعالة. ويميل البعض إلى قصر الرقابة السابقة على مراقبة إعداد الخطط وتجهيزها قبل البدء في التنفيذ، ولكنه حتى أثناء التنفيذ يظل مجال الرقابة السابقة وارداً بل ومرغوبا، مثل ما يتطلبه النقل من بند إلى بند آخر داخل نفس الباب بالموازنة العامة من موافقة الوزير المختص، أو ضرورة موافقة (مسبقة) من وزير المالية قبل نقل الاعتمادات من باب إلى باب آخر بالموازنة . وقد تكون الرقابة السابقة على هذا التصرف قاصرة على إقراره وإجازته، وقد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص مستندات وتقويم معلومات بل والقيام بدراسات من قبل جهة الرقابة للتأكد من سلامة التصرف المطلوب إجازته وإقراره . ويتضح من

---

(١١) يرى مارشال ديموك، تقسيم الرقابة إلى نوعين داخلية وخارجية، وذلك على أساس اتخاذ موقع ممارستها كمعيار أقام عليه هذا التقسيم . كما يرى ديموك أن نوعي الرقابة الداخلية والخارجية إن هما إلا محاولة لتحديد المساءلة الإدارية في نطاق استعمال السلطة الوظيفية، ويذهب إلى أن الرقابة الداخلية تعني الرقابة الإدارية، وأنه يجب الاهتمام بها لأنها أصبحت مرادفة لمجموعة أنشطة الإدارة بها . أنظر في هذا الصدد :

Dimock, Marshall, E. and **Dimock, Gladys**, *Public Administration*, 4th Edition, Holt Rinhart and Winston Inc. 1969.

(١٢) **أحمد صقر عاشور**، *الإدارة العامة : مدخل بيئي مقارن*، بيروت، دار النهضة العربية، ١٩٧٩م، ص ص ٣٨٢-٣٨٣ .

ذلك أن هذا النوع من الرقابة يتضمن تقييداً من قبل الجهة الرقابية لحرية تصرف جهة التنفيذ، ويعني هذا تدخلا مباشراً في سلطاتها بما يهدف إلى تحقيق الصالح العام للمجتمع[١٣] .

٢ ـ الرقابة اللاحقة : وتسمى بالرقابة البعدية أو الرقابة المستندية، حيث يتم تقويم تصرفات وقرارات وإجراءات وحدات الإدارة العامة بعد حدوث هذه التصرفات فعلا. هذا التقويم للأداء بعد وقوعه فعلا يجعل الرقابة اللاحقة ذات طابع تقويمي أو تصحيحي وعلاجي .

وفي ظل الرقابة اللاحقة تمارس وحدات الإدارة العامة صلاحياتها وسلطاتها في التصرف قبل وأثناء التنفيذ، فهي وإن استرشدت بالمعايير والأهداف الموضوعية، واستعدت للتقويم الذي سيرد على أدائها بعد قيامه واكتمال حدوثه، إلا أن صلاحيات التصرف تظل بيدها وليس بيد الجهة الرقابية الخارجية .

وتستخدم وحدات الإدارة العامة الرقابة اللاحقة للتأكد من أن طريقة التنفيذ أو التصرف متفقة مع الأنظمة واللوائح، وأن معدلات الأداء متفقة مع المعايير الموضوعة وذلك من خلال الإطلاع على السجلات والمستندات وإعداد التقارير الدورية، والتحقيق في الشكاوى والتظلمات .

ثالثاً : الرقابة وفقاً لمصادرها : تنقسم أنواع الرقابة على عمل الجهاز الإداري الحكومي وفقًا لمصادرها ووفقاً لموقع الجهاز الذي يمارسها، إلى نوعين : داخلية Internal Control، وخارجية External Control، ففي حين تعني الرقابة الداخلية بمشاكل كفاية الأداء في جميع الأجهزة الحكومية، تعتبر الرقابة الخارجية ذات طابع سياسي وقانوني في معظم الأحيان، كما سيتضح فيما يلي[١٤] :

١ ـ الرقابة الداخلية : يقصد بالرقابة الداخلية أنواع الرقابة التي تمارسها كل منظمة بنفسها على أوجه النشاطات والعمليات التي تؤديها والتي تمتد خلال مستويات التنظيم المختلفة، ويطلق البعض عليها الرقابة الرئاسية (Hierarchical Control)، أو الرقابة التسلسلية حيث يمارس الرئيس– في قمة الهرم الإداري وحتى المستويات الدنيا – الرقابة على أعمال مرؤوسيه . بهدف توجيه وضمان حسن سير العمل داخل الجهاز الإداري الحكومي .

ونظراً للتوسع في النشاط الحكومي، وازدياد مسؤولية أجهزة الإدارة العامة، أصبحت المراكز

(١٣) **أحمد صقرعاشور**، المرجع السابق، ص ص ٣٨٤–٣٨٥ .

(١٤) **عبدالكريم درويش، وليلى تكلا**، مرجع سابق، ص ص ٥٢٠–٥٢٥ .

الإدارية العليا تحس بحاجتها إلى أجهزة داخلية متخصصة للقيام بأعمال الرقابة والتقنين، تفوق في الغالب قدرة هؤلاء الرؤساء على ممارسة وظائفهم الرئيسية بشكل كفء وفعال، حيث تقوم هذه الأجهزة الداخلية للرقابة بمساندة الإدارة العليا في هذا المجال من جانب وتعزيز سلطتها من جانب آخر .

٢ ـ الرقابة الخارجية : وتعتبر عملا متمما للرقابة الداخلية، وتمارس بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة كل منها يباشر الرقابة على نوع من النشاط الحكومي بما يكفل الاطمئنان إلى أن الجهاز الإداري للمنظمة أو المنشأة لا يخالف القوانين ويساير الخطط العامة للدولة .

وفي الغالب تتبع أجهزة الرقابة الخارجية أعلى سلطة في الدولة مثل رئيس الدولة أو مجلس الوزراء. وهذا يعطيها مكانة متميزة وقوة واستقلالية في ممارسة أعمالها الرقابية الموكلة إليها دون تأثير وتدخل في أعمالها من بقية الأجهزة التنفيذية .

وسائل الرقابة الإدارية

وعلى أية حال فإن العملية الرقابية تستخدم عدة وسائل لتحقق أهدافها نذكر منها على سبيل المثال ما يلي :

١ ـ الإشراف[١٥] : ويعني ملاحظة جهود الأفراد المسؤولين عن أعمال معينة بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات والإرشادات الناجمة عن الاتصال الشخصي المستمر معهم مع القدرة على تقديم الثناء وتوقيع العقوبة إن لزم الأمر. وهذا يتطلب من المشرف على جميع المستويات (العليا، الوسطى، والدنيا) الإلمام بالاعتبارات الإنسانية والحوافز المعنوية والمادية، حيث يتم التأكد من تحويل الأوامر والتعليمات إلى أفعال .

نطاق الإشراف[١٦] : ويقصد به عدد العاملين الذين يستطيع أن يشرف عليهم شخص واحد بكفاية، وهذا يدل على أن قدرة الفرد محدودة، وأنه يتأثر بعدة عوامل منها :

- الوقت المخصص للإشراف .
- طبيعة العمل ونوعيته.
- درجة تفويض السلطة للمشرف .

(١٥) **بكر القباني**، *الإدارة العامة*، الجزء الثاني، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٦٨م، ص١١١ . *علي الحبيبي*، الإدارة العامة، القاهرة، مكتبة عين شمس، ١٩٧٨ م، ص١٤٩ .

(١٦) **علي الحبيبي**،مرجع سابق، ص ص ١٧٤-١٧٨ .

–كفاءة المرؤوسين ومهارتهم .
– وجود أخصائيين ومستشارين .
– القدرة الشخصية للمشرف .
– شبكة الاتصالات والمعلومات .

نوعية الإشراف : فني أو إداري، حيث يركز الإشراف الفني على أسلوب وطريقة وكيفية أداء العمل، بينما الإشراف الإداري يركز على أولويات التنفيذ والتنسيق مع بقية الأعمال .

٢ ـ المتابعة والتحريات الإدارية(١٧) : وتعني التعرف على كيفية سير العمل على ضوء الخطة الموضوعة ومدى التقدم في تحقيق أهدافها المرسومة، وهذا يتطلب الحصول على البيانات والمعلومات بشكل منتظم ودوري حتى يتم اكتشاف الأخطاء فور حصولها والعمل على تلافيها، كما تهدف إلى اكتشاف التعقيدات المكتبية والانحرافات الناجمة عن سوء استخدام السلطة أو الرشوة أو الاختلاس من المال العام أو إهمال الواجبات الوظيفية والتي تعرف بالفساد الإداري .

٣ ـ التفتيش(١٨) : ويعني التأكد من حسن الأداء وكشف الأخطاء ومعرفة المشكلات وأسبابها ومن ثم التغلب عليها، وهذا يتطلب تخويل القائم بذلك صلاحيات كافية للإطلاع على كافة الدفاتر والسجلات ومحاضر جلسات اللجان والوثائق والبيانات والمعلومات، وهذا يفترض وجود برامج إنجاز ومعدلات أداء محددة وجزاءات مقررة واضحة .

٤ ـ التقارير الإدارية(١٩) : وهي التقارير التي توضع لتقدير كفاية أعمال الإدارة العامة أو لبيان كيفية سير الأعمال، وهي تفيد في بيان نشاط الإدارات وما تم إنجازه كما تفيد في التنقلات والترقيات والعلاوات بالنسبة للعاملين مما يدفعهم لبذل الجهد وتحسين الأداء .

٥ ـ فحص الشكاوى(٢٠) : وتتضمن شكاوى المواطنين ضد الموظفين ببلاغات أو تظلمات تتعلق بمخالفة اللوائح أو التقصير في أداء واجباتهم، لذلك فإن فحص هذه الشكاوى والاهتمام بها من قبل المسؤولين والمشرفين يعتبر من وسائل الرقابة الفعالة التي تجعل جميع المواطنين رقباء على أعمال الإدارة .

---

(١٧) **بكر القباني**، مرجع سابق، ص ص ١٧٠–١٧٨.
(١٨) المرجع السابق، ص ١٦٧ .
(١٩) المرجع السابق، ص ص ١٧١–١٧٥ .
(٢٠) المربع السابق، ص ١٧٦ .

٦ ـ تقويم الأداء[٢١] : هو أحد الأعمال الرئيسية لإدارات الأفراد أو شؤون الموظفين لمعرفة مستوى أداء الأفراد الحالي ومحاولة تطويره وتنميته . وهو يتضمن عنصرين أساسيين :

أ ـ وجود معدل أو مستوى ينبغي أن يصل إليه الفرد .

ب ـ قياس الأداء الفعلي ومقارنته بالمعدل المحدد .

الجزء الثاني

الرقابة في الفكر الإسلامي

لقد اهتمت الإدارة الإسلامية بالرقابة على أعمال المرؤوسين على اختلاف مستوياتهم اهتماما كبيرا سيتضح من الأدلة الشرعية وذكر بعض النماذج والتطبيقات العملية لذلك في تاريخ الدولة الإسلامية .

مفهوم الرقابة لغة واصطلاحاً : الرقابة في اللغة تعني مراقبة الشيء ومتابعته بغرض حراسته والمحافظة عليه، أما في الاصطلاح فتعني أن من حق أي مسلم مراقبة تصرفات الآخرين للتأكد من أنها وفق طاعة الله وطاعة رسوله ﷺ[٢٢] .

وعليه يعرف حسين شحاتة الرقابة الإسلامية بأنها "متابعة وملاحظة وتقييم التصرفات والأشياء بواسطة الفرد ذاته أو بواسطة الغير وذلك بهدف التأكد من أنها تتم حسب قواعد وأحكام الشريعة الإسلامية وبيان الانحرافات والأخطاء تمهيدا لعلاجها أولاً بأول"[٢٣] . يتضح من التعريف ما يلي :

أ ـ أن الرقابة تتمثل في المتابعة والملاحظة والتقييم للأعمال والتصرفات التي يقوم بها الفرد .

ب ـ مقارنة تلك الأعمال والتصرفات بما ينبغي أن يكون وفقا لأحكام وقواعد الشرع الإسلامي .

جـ ـ بيان الأخطاء والانحرافات والتعرف على أسبابها .

د ـ على ضوء معرفة الأسباب تتخذ القرارات الصحيحة اللازمة .

---

(٢١) **ناصر محمد العديلي**، *إدارة السلوك التنظيمي*، ص ص ٤٠٥-٤٠٧ .

(٢٢) **حسين حسين شحاتة**، "المنهج الإسلامي للرقابة على التكاليف"، بحث مقدم لندوة الإدارة في الإسلام، جامعة الأزهر، صفر ١٤١١هـ/سبتمبر ١٩٩٠م، ص ص ٢-٤ .

(٢٣) المرجع السابق، ص ٤ .

ويرد تعريف آخر للرقابة الإسلامية بأنها "تلك الرقابة الشاملة سواء كانت علوية أم ذاتية أم إدارية (رئاسية) أم خارجية والتي تسعى إلى التأكد من أن الأهداف المرسومة والأعمال المراد تنفيذها قد تمت فعلا وفقا للمعايير والضوابط الشرعية الإسلامية"[٢٤] .

يبين هذا التعريف أنواع الرقابة الإسلامية كما سيتضح فيما بعد من الأدلة والنصوص المختلفة، كما أن هذا التعريف يشير إلى أهمية وضع معايير وضوابط عند التخطيط تسهل المراقبة عند التنفيذ مما يدل على الارتباط الوثيق بين الرقابة والتخطيط والتنفيذ في الإسلام، حيث يؤكد ذلك أحد الكتاب المعاصرين في تعريفه للتخطيط الإسلامي بأنه "التفكر والتدبر بشكل فردي أو جماعي في أداء عمل مستقبلي مشروع مع ربط ذلك بمشيئة الله تعالى، ثم بذل الأسباب المشروعة في تحقيقه مع كامل التوكل والإيمان بالغيب فيما قضى الله وقدره على النتائج"[٢٥] . ولاشك أن الرقابة الإسلامية بأنواعها المختلفة تعتبر من الأسباب المشروعة اللازمة للتنفيذ .

التوجيهات القرآنية و النبوية و أنواع الرقابة في الإسلام[*] : لاشك أن الرقابة الإسلامية تنبع أساسا من توجيهات القرآن الكريم والسنة النبوية حيث أنهما المصدران الأساسيان لها كغيرها من جوانب الإدارة الأخرى المهمة . وللدلالة على شمولية المنهج الإسلامي للرقابة فسنذكر أنواع الرقابة مدعمة بالأدلة من القرآن والسنة وذلك كما يلي :

أولا : الرقابة العلوية (الربانية) : ويدل عليها قوله تعالى :

﴿ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا ﴾ [النساء: ١] . ومعنى الآية أن الله مراقب لجميع أعمالكم وأحوالكم[٢٦] .

﴿ أَلَمْ يَعْلَمْ بِأَنَّ اللَّهَ يَرَى ﴾ [العلق: ١٤] . والمعنى أن الله مطلع على أحواله فيجازيه بها، وهو استفهام للتوبيخ والتقريع عن كيفية اجتراء الإنسان على ما اجترأ عليه[٢٧] .

---

(٢٤) **حزام ماطر المطيري**، *الإدارة الإسلامية : المنهج والممارسة*، الرياض : مطابع الفرزدق، ١٤١٧هـ/١٩٩٧م، ص ١٩٢ .

(٢٥) المرجع السابق، ص ٧٦.

(*) لمزيد من الآيات والأحاديث حول الرقابة مع التعليق عليها، انظر : **عبدالرحمن الضحيان**، *الرقابة الإدارية : المنظور الإسلامي والمعاصر والتجربة السعودية*، ص ص ٤٩-٥٧.

(٢٦) **عبد الله محمد آل الشيخ**، *التيسير لتفسير ابن كثير*، جزء (**١**)، ص ٣٩٩.

(٢٧) **محمد علي الشوكاني**، فتح القدير. جزء (**٥**)، ص ٥٩٤ .

﴿ وَإِنْ تُبْدُوا مَا فِي أَنفُسِكُمْ أَوْ تُخْفُوهُ يُحَاسِبْكُمْ بِهِ اللَّهُ ﴾ [البقرة: ٢٨٤] . وظاهر الآية أن الله يحاسب العباد على ما أضمروه في أنفسهم أو أظهروه من الأمور التي يحاسب عليها . والأظهر أنها منسوخة بما تلاها من آيات، وكذلك أحاديث في حق هذه الأمة الإسلامية بعدم التكليف بما لا تطيق بعد أن تبين منها صدق الإيمان والاستسلام لأوامر الله(٢٨) .

﴿ يَعْلَمُ خَائِنَةَ الأَعْيُنِ وَمَا تُخْفِي الصُّدُورُ ﴾ [غافر: ١٩] . في هذه الآية وصف لشمول علم الله سبحانه وتعالى لكل شئ وإن كان في غاية الخفاء، فهو يعلم الأعين الخائنة وما تسره الضمائر من معاصي الله(٢٩) .

وتؤكد السنة النبوية هذه الرقابة العلوية كما في الأحاديث الآتية :

(... أن تعبد الله كأنك تراه، فإن لم تكن تراه فإنه يراك)(٣٠) .

(لا تزول قدما ابن آدم يوم القيامة من عند ربه حتى يسأل عن خمس : عن عمره فيما أفناه، وعن شبابه فيما أبلاه، وماله من أين اكتسبه وفيما أنفقه، وماذا عمل فيما علم)(٣١) .

(إن الله تعالى يغار وغيرة الله تعالى أن يأتي المرء ما حرم الله عليه)(٣٢) .

ثانيا : الرقابة الذاتية : ويدل عليها قوله تعالى :

﴿ فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْرًا يَرَه ﴿٧﴾ وَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ شَرًّا يَرَه ﴾ [الزلزلة:٧-٨]

أي أن من يعمل في الدنيا وزن النملة خيرا يره يوم القيامة في كتابه فيفرح به، وكذلك من يعمل في الدنيا وزن النملة شرا يره يوم القيامة فيسوؤه(٣٣)، ويضيف صاحب التيسير أن الله رغب العباد في عمل القليل من الخير فإنه يوشك أن يكثر، وحذرهم اليسير من الشر فإنه يوشك أن يكثر(٣٤) .

---

(٢٨) المرجع السابق، جزء (**١**)، ص ص ٣٨٦-٣٨٧ .
(٢٩) المرجع السابق، جزء (**٤**)، ص ٦٠٢ .
(٣٠) **الإمام النووي**، *رياض الصالحين*، ص ٣٢ .
(٣١) **محمد البرعي وعدنان عابدين**، *الإدارة في التراث الإسلامي*، الجزء **الأول**، جدة، مكتبة الخدمات الحديثة، ص ٢٨٢ خرجاه من رواية الترمذي في جامع الأصول .
(٣٢) **الإمام النووي**، مرجع سابق، ص ٣٣.
(٣٣) **محمد الشوكاني**، مرجع سابق، جزء (**٥**)، ص ٦٠٩ .
(٣٤) **عبدالله آل الشيخ**، مرجع سابق، جزء (**٤**)، ص ٦٠١.

﴿ وَكُلَّ إِنسَانٍ أَلْزَمْنَاهُ طَائِرَهُ فِي عُنُقِهِ وَنُخْرِجُ لَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ كِتَابًا يَلْقَاهُ مَنشُورًا ﴿١٣﴾ اقْرَأْ كِتَابَكَ كَفَى بِنَفْسِكَ الْيَوْمَ عَلَيْكَ حَسِيبًا ﴾ [الإسراء: ١٣-١٤] . قيل في معنى الآية أن طائره هو ما طار عنه من عمله خيرا كان أم شرا ويلزم بـه ويجـازى عليـه . ويجمـع لـه عملـه كلـه في كتـاب مفتوح يعطاه يوم القيامة إما باليمنى إن كان سعيدا وإمـا بالشـمال إن كـان شـقيا، فيقـرأه بنفسـه سواء كان قارئا أم أميا فيجد فيه جميع أعماله من أول عمره إلى آخره(٣٥) .

وتؤكد السنة النبوية مدلول هذه الآيات ومن ذلك :

(الكيس من دان نفسه وعمل لما بعد الموت والعاجز من اتبع نفسه هواها وتمنى على الله)(٣٦).

(دع ما يريبك إلى ما لا يريبك)(٣٧) .

(إذا هممت بأمر فتدبر عاقبته، فإن كان خيرا فأمضه، وإن كان غيا فانته عنه)(٣٨) .

ثالثا : الرقابة الرئاسية (الإدارية) : ويدل عليها قوله تعالى :

﴿ الَّذِينَ إِنْ مَكَّنَّاهُمْ فِي الأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلاةَ وَآتَوْا الزَّكَاةَ وَأَمَـرُوا بِـالْمَعْرُوفِ وَنَـهَوْا عَـنْ الْمُنْكَـرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الأُمُور ﴾ [الحج : ٤١] . جاء في شرح الآية أن عثمان ابن عفان ﷺ قـال نزلـت فينـا هذه الآية فأخرجنا من ديارنا بغير حق لأننـا قلنـا ربنـا الله ثـم مكننـا الله في الأرض فأقمنـا الصـلاة وآتينا الزكاة وأمرنا بالمعروف ونهينا عـن المنكـر(٣٩) . ويضيـف الشـوكاني بـأن المـراد المـهاجرون والأنصار والتابعون لهم بإحسان، وقيل بأنهم أهل الصلوات الخمس وقيل ولاة العدل وقيـل يشـمل كل ذلك وغيره، إلا أن فيه إيجاب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر على مـن مكنـه الله في الأرض وأقدره على القيام بذلك(٤٠) .

﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا قُوا أَنفُسَكُمْ وَأَهْلِيكُمْ نَارًا وَقُودُهَا النَّاسُ وَالْحِجَـارَةُ ﴾ [التحريـم: ٦] والمعنى أن تفعلوا ما أمرتم به وتتركوا ما نـهيتم عنـه وأن تـأمروا أهليكـم بطاعـة الله وتنـهوهم عـن معصيته وذلك بالأدب الصـالح وتعليـم الأولاد الديـن والخـير لتتجنبـوا نـارا عظيمـة تتوقـد بالنـاس

---

(٣٥) المرجع السابق، جزء (**٢**)، ص ٥٦٧ .

(٣٦) **الإمام النووي**، مرجع سابق، ص ٣٥ .

(٣٧) المرجع السابق، ص ٢٠٥ .

(٣٨) **حسين شحاتة**، مرجع سابق، ص ٥، وقد عزا الحديث للبخاري ومسلم .

(٣٩) **عبدالله آل الشيخ**، مرجع سابق، جزء (**٣**)، ص ١٣٥ .

(٤٠) **محمد الشوكاني**، مرجع سابق، جزء (**٣**)، ص ٥٦٩ .

وبالحجارة كما يتوقد غيرها بالحطب[٤١] .

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ﴾ [النساء: ٥٨]. جاء في تفسير هذه الآية أن الخطاب شامل لجميع الناس في جميع الأمانات بما في ذلك ولاة أمر المسلمين، حيث يجب عليهم تأدية ما لديهم من الأمانات ورد الظلامات وتحري العدل في أحكامهم . وقيل إنها نزلت في عثمان بن طلحة لما قبض الرسول ﷺ منه مفاتيح الكعبة ثم دعاه ودفعها إليه . فاستنبط من ذلك أنه حق على الإمام أن يحكم بما أنزل الله وأن يؤدي الأمانة فإذا فعل ذلك فحق على الناس أن يسمعوا له ويطيعوا وأن يجيبوا إذا دعوا[٤٢]، ويفصل صاحب التيسير بأن الآية تعم جميع الأمانات الواجبة على الإنسان من حقوق الله عز وجل على عباده من صلاة وزكاة وصيام وكفارات ونذور وغيرها مما هو مؤتمن عليها لا يطلع عليها العباد. ومن حقوق العباد بعضهم على بعض كالودائع وغير ذلك مما يأتمنون به فأمر الله عز وجل بأدائها . ومن لم يفعل ذلك في الدنيا أخذ منه ذلك يوم القيامة[٤٣] .

﴿ وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ ﴾ [الحجرات: ٩] . وفي الآية أمر لأهل الولاية بالعدل وأن الله يحب العادلين وهذه المحبة تستلزم مجازاتهم بأحسن الجزاء[٤٤] .

أما الأحاديث الدالة على ذلك فمنها :

(كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته، الإمام راع ومسؤول عن رعيته والرجل راع في أهله ومسؤول عن رعيته، والمرأة راعية في بيت زوجها ومسؤولة عن رعيتها، والخادم راع في مال سيده ومسؤول عن رعيته، وكلكم راع ومسؤول عن رعيته)[٤٥] .

(من ولاه الله شيئا من أمور المسلمين فاحتجب دون حاجتهم وخلتهم وفقرهم احتجب الله دون حاجته وخلته وفقره يوم القيامة)[٤٦] .

(إن المقسطين عند الله على منابر من نور، الذين يعدلون في حكمهم وأهلهم وما ولوا)[٤٧] .

(٤١) المرجع السابق، جزء (**٥**)، ص ٣١٤ .
(٤٢) المرجع السابق، جزء (**١**)، ص ص ٦٠٦-٦٠٧.
(٤٣) **عبد الله آل الشيخ**، مرجع سابق، جزء (**١**)، ص ٤٤٥.
(٤٤) مرجع سابق، جزء (**٥**)، ص ٧٧ .
(٤٥) **الإمام النووي**، مرجع سابق، ص ٢٢٠ .
(٤٦) المرجع السابق، ص ٢٢١ .
(٤٧) المرجع السابق، ص ٢٢٢ .

رابعا : الرقابة الخارجية : يدل عليها قول الله تعالى :

﴿ كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنْ الْمُنكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّه ﴾ [آل عمران:١١٠] . في الآية دليل على أن هذه الأمة، أي الأمة الإسلامية، هي خير الأمم مطلقا، وأن هذه الخيرية مشتركة ما بين أول هذه الأمة وآخرها بالنسبة لغيرها من الأمم، ولكن هذه الخيرية مبنية على شروط في الآية وهي حال كونهم آمرين بالمعروف، ناهين عن المنكر، مؤمنين بالله وبما يوجبه ذلك من الإيمان بكتابه ورسوله وما شرعه لعباده(٤٨) .

ويؤكد هذا المعنى صاحب التيسير بأن الأمة المحمدية خير الأمم وأنفع الناس للناس ويورد قولا لعمر بن الخطاب رضي الله عنه في حجة حجها جاء فيه "من سره أن يكون من هذه الأمة فيؤد شرط الله فيها"(٤٩) .

﴿ لُعِنَ الَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ بَنِي إِسْرَائِيلَ عَلَى لِسَانِ دَاوُودَ وَعِيسَى ابْنِ مَرْيَمَ ذَلِكَ بِمَا عَصَوْا وَكَانُوا يَعْتَدُونَ ﴿٧٨﴾ كَانُوا لا يَتَنَاهَوْنَ عَنْ مُنكَرٍ فَعَلُوهُ لَبِئْسَ مَا كَانُوا يَفْعَلُونَ ﴾ [المائدة:٧٨-٧٩] . ومعناها أن الله سبحانه لعنهم في الزبور والإنجيل بما فعلوه من المعاصي كاعتدائهم في السبت وكفرهم بعيسى، أي أنهم كانوا لا ينهون العاصي عن معاودة معصية قد فعلها أو تهيأ لفعلها . والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من أجل الفرائض الشرعية وأهم القواعد الإسلامية، ولهذا كان تاركه شريكا لفاعل المعصية ومستحقا لغضب الله وانتقامه كما مسخ المعتدين فصاروا قردة وخنازير(٥٠) .

ومما يدل على الرقابة الخارجية قول الله تعالى :

﴿ وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنْ الْمُنكَرِ ﴾ [التوبة : ٧١] . وشرح الآية أن قلوب المؤمنين والمؤمنات متحدة في التوادد والتحابب والتعاطف بسبب ما جمعهم من أمر الدين وضمهم من الإيمان بالله . ثم بين أوصافهم الحميدة، منها تآمرهم بالمعروف أي بما هو معروف في الشرع كتوحيد الله سبحانه وترك عبادة غيره . ومنها تناهيهم عن المنكر أي عما هو منكر في الدين، ثم خص إقامة الصلاة ودفع الزكاة بالذكر من جملة العبادات لأنهما الركنان العظيمان المتعلقان بالأبدان والأموال، ثم وصفهم بطاعة الله ورسوله في أداء الأوامر واجتناب النواهي(٥١) .

---

(٤٨) **محمد الشوكاني**، مرجع سابق، جزء (**١**)، ص ٤٦٩ .
(٤٩) **عبد الله آل الشيخ**، مرجع سابق، جزء (**١**)، ص ٣٤٧.
(٥٠) **محمد الشوكاني**، مرجع سابق، جزء (**٢**)، ص ٨٣ .
(٥١) المرجع السابق، جزء (**٢**)، ص ص ٤٧٣-٤٧٤.

ومن الأحاديث النبوية التي تؤكد هذا النوع من الرقابة :

(من رأى منكم منكراً فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان)(٥٢) .

(والذي نفسي بيده لتأمرون بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقابا منه ثم تدعونه فلا يستجاب لكم)(٥٣) .

(الدين النصيحة . قلنا : لمن ؟ قال : لله ولكتابه ولرسوله ولأئمة المسلمين وعامتهم)(٥٤) .

أسس الرقابة الإدارية الإسلامية

(١) الشعور بالرقابة الربانية (العلوية) : إن الرقابة في الإسلام تقوم أساسا على الاعتقاد الجازم والإيمان المطلق بأن الله سبحانه وتعالى هو الرقيب الأول على كل تصرفات وسلوكيات الناس، وأنه سبحانه وتعالى سوف يحاسبهم على كل شيء يوم القيامة، وذلك مصداقا لقوله تعالى : ﴿ أَلَمْ تَرَ أَنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الأَرْضِ مَا يَكُونُ مِنْ نَجْوَى ثَلاثَةٍ إِلا هُوَ رَابِعُهُمْ وَلا خَمْسَةٍ إِلا هُوَ سَادِسُهُمْ ولا أَدْنَى مِنْ ذَلِكَ وَلا أَكْثَرَ إِلا هُوَ مَعَهُمْ أَيْنَ مَا كَانُوا ثُمَّ يُنَبِّئُهُمْ بِمَا عَمِلُوا يَوْمَ الْقِيَامَةِ إِنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ ﴾ [المجادلة: ٧] . وشرح الآية أن علم الله محيط بما في السموات والأرض بحيث لا يخفى عليه شئ مما فيهما، كما قيل أن العدد في الآية غير مقصود في ذاته لأن الله سبحانه وتعالى مع كل عدد قل أو كثر بعلمه فهو يعلم السر والجهر ولا تخفى عليه خافيه(٥٥) .

كما أن رسله أيضا مع ذلك تكتب ما يتناجى به المنافقون واليهود وغيرهم ضد المؤمنين مع علم الله بذلك وسمعه له(٥٦) .

فالفرد المسلم باعتباره راع ومسؤول عن رعيته في أي موقع كان يستشعر رقابة الله على كل تصرفاته وأنه سوف يحاسبه على أعماله(٥٧) .

---

(٥٢) **الإمام النووي**، مرجع سابق، ص ٧٧ .
(٥٣) المرجع السابق، ص ٨٠ .
(٥٤) المرجع السابق، ص ٨٦ .
(٥٥) **محمد الشوكاني**، مرجع سابق، جزء (**د**)، ص ص ٢٣١-٢٣٢ .
(٥٦) **عبد الله آل الشيخ**، مرجع سابق، جزء (**٤**)، ص ٣١١ .
(٥٧) **حسين شحاتة**، مرجع سابق، ص ٩ .

(٢) القدوة الحسنة من المراقب : يجب أن يكون الرقيب من البشر قدوة حسنة لبني جنسه من الذين يراقبهم وذلك في أخلاقه وسلوكه حتى تكون توجيهاته ونصائحه مسموعة مقبولة وذلك لقوله تعالى مخبرا عن شعيب عليه السلام :

﴿ وَمَا أُرِيدُ أَنْ أُخَالِفَكُمْ إِلَى مَا أَنْهَاكُمْ عَنْهُ إِنْ أُرِيدُ إِلاَّ الإِصْلاحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلاَّ بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ ﴾ [هود : ٨٨]

قيل معناه لا أنهاكم عن الشيء وأخالف أنا في السر فأفعله خفية عنكم أي لم أكن لأنهاكم عن أمر وأرتكبه(٥٨)، ويوضح صاحب فتح القدير المعنى بشكل أدق فيقول أن المقصود بالآية وما أريد بكم عن التطفيف والنجش أن أخالفكم إلى ما نهيتكم عنه فأفعله دونكم(٥٩) .

ولقوله ﷺ محذرا ممن يخالف قوله عمله :

(يؤتى بالرجل يوم القيامة فيلقى في النار، فتندلق أقتاب بطنه فيدور بها كما يدور الحمار في الرحا، فيجتمع إليه أهل النار فيقولون : يا فلان مالك ؟ ألم تك تأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر ؟ فيقول : بلى، كنت أمر بالمعروف ولا آتيه، وأنهى عن المنكر وآتيه)(٦٠) .

(٣) الرقابة الإدارية الإسلامية تقوم على الدعوة والتوجيه والإرشاد (إيجابية) : لأن الرقابة في الإسلام الغاية منها ليس تصيد الأخطاء والتشهير بها وإنما التوجيه والإرشاد ومعاونة الناس على الالتزام بالقواعد والمعايير الإسلامية في حياتهم لأن ذلك يقوى العلاقة بين المراقب ومن يراقبهم لقول الرسول ﷺ :

(المؤمن مرآة للمؤمن، والمؤمن أخو المؤمن يكف عليه ضيعته ويحوطه من ورائه)(٦١) .

وعلى هذا الأساس فإن الرقيب يجب أن يخاطب من يراقبهم حسب عقولهم وحالاتهم وظروفهم، وأن يستخدم أسلوب الرقابة النافع والمؤثر مع إيضاح ما في هذا العمل من خير للمسلمين . وفي حالة مناقشة الانحرافات، ينبغي أن يوضح لهم ذلك بالأدلة الواضحة والحجج القوية مع الالتزام بالرفق واللين وعدم التعسف أو الغلظة(٦٢) .

---

(٥٨) **عبد الله آل الشيخ،** مرجع سابق، جزء (**٢**)، ص ص ٣٧٧-٣٧٨ .
(٥٩) **محمد الشوكاني،** مرجع سابق، جزء (**٢**)، ص ٦٤٣ .
(٦٠) **الإمام النووي،** مرجع سابق، ص ٨٢.
(٦١) **حسين شحاتة،** مرجع سابق، وقد عزا الحديث لأبي داود .
(٦٢) المرجع السابق .

(٤) الرقابة الإدارية الإسلامية حق وواجب على الحاكم والمحكوم معاً : تعتبر الرقابة حق وواجب شرعي على الحاكم والمحكوم، فلابد لولي الأمر أن ينشئ الأجهزة الاستشارية التي تساعد في تحقيق الرقابة السابقة المانعة لوقوع الأخطاء، وذلك امتثالا لأمر الله سبحانه وتعالى لرسوله بالمشاورة : ﴿ وَشَاوِرْهُمْ فِي الأَمْرِ ﴾ [آل عمران : ١٥٩]

كما يجب على ولاة الأمور إنشاء أجهزة رقابة لاحقة (علاجية) يفسح فيها المجال للدعاة والآمرين بالمعروف والناهين عن المنكر للقيام بواجباتهم في توجيه وإرشاد الناس إلى المعايير والقواعد الشرعية وبيان الأخطاء والانحرافات حتى لا تتفاقم وتؤدي إلى فساد المجتمع . كما أن على المحكومين (مرؤوسين وغيرهم من أفراد المجتمع) أن يمارسوا حقهم في الرقابة على أعمال وتصرفات الرؤساء مهما علا شأنهم في الأجهزة التنفيذية لأن عدم القيام بذلك يؤدي إلى الفساد بأشكاله المختلفة إدارية واجتماعية واقتصادية وسياسية[٦٣] .

أساليب الرقابة الإدارية الإسلامية وتطبيقاهٔا

(١) الرقابة من قبل الحاكم نفسه

وقد بدأها الرسول ﷺ حيث حاسب ابن اللتبيه عامله على الصدقات حين قال: "ما بال الرجل نستعمله على العمل مما ولانا الله فيقول هذا لكم وهذا أهدى إلي، أفلا قعد في بيت أبيه وأمه فينظر أيهدى إليه أم لا ؟"

وقال : " والذي نفسي بيده لا نستعمل رجلا على العمل مما ولانا الله فيغل منه شيئا إلا جاء يوم القيامة يحمله على رقبته إن كان بعيرا له رغاء وإن كانت بقرة لها خوار وإن كانت شاة تبعر، ثم رفع يديه إلى السماء وقال : "اللهم هل بلغت، قالها مرتين أو ثلاثا"[٦٤] .

كما أن الرسول ﷺ قد عزل العلاء بن الحضرمي من ولاية البحرين وعين إبان بن سعيد بدلا منه عندما اشتكاه وفد عبدالقيس، وأوصاه بهم خيرا[٦٥] .

ولقد حاسب أبو بكر الصديق معاذ بن جبل عندما قدم من اليمن بعد وفاة الرسول ﷺ وقال له : ارفع حسابك فقال معاذ : أحسابان ؟ حساب من الله وحساب منك[٦٦] .

---

(٦٣) **حسين شحاتة،** مرجع سابق، ص ١٣ .
(٦٤) **ابن قيم الجوزية،** *الطرق الحكمية في السياسة الشرعية*، ص ٢٤٤ .
(٦٥) **أحمد أبو سن،** الإدارة في الإسلام، ص ١٢٢ .
(٦٦) **عبد الحي الكتاني،** *التراتيب الإدارية*، الجزء **الأول،** ص ٢٣٧،

أما عمر فقد أُثِر عنه أنه قال : أرأيتم إن استعملت عليكم خير من أعلم وأمرته بالعدل، أقضيت ما علي ؟ قالوا : نعم، قال : لا حتى أنظر في عمله، أعمل ما أمرته أم لا ؟[٦٧] .

بل نجده قد سن إحصاء ثروة عماله قبل توليهم الولايات ثم محاسبتهم بعد ذلك عن طريق نظام المقاسمة أو المشاطرة كما حصل مع أبي هريرة وسعد بن أبي وقاص وعمرو بن العاص وخالد بن الوليد[٦٨] .

(٢) إرسال الرسل لتقصي الحقائق والتحقيق العلني

وقد حصل مثل هذا في عهد عمر ﷺ مع سعد بن أبي وقاص واليه على الكوفة حيث بنى دارا سميت قصر سعد لها باب يحجب عنه الأصوات، فأرسل عمر محمد بن مسلمة ليحرق الباب[٦٩]. كما أرسله مرة أخرى عندما اتهم سعد من قبل بعض رعيته بأنه لا يقسم بالسوية ولا يعدل في الرعية ولا يغزو في السرية، وقد أثبت التحقيق براءته[٧٠] .

وعندما شكا أهل حمص عاملهم سعيد بن عامر بأنه لا يخرج للناس حتى يرتفع النهار ولا يجيب أحدا بليل وله في الشهر يوم لا يخرج فيه، فلما أثبت التحقيق إخلاصه ونزاهته كافأه عمر على ذلك وأقره على عمله[٧١] .

(٣) الزيارات الميدانية للتفتيش على العمال

حيث قام عمر ﷺ بعدة زيارات تفقدية للشام خصوصا بعد طاعون "عمواس" فلما وجد نتائجها طيبة خطط لزيارة كافة أرجاء الدولة الإسلامية لكي يعم نفعها في قضاء حوائج الرعية والتأكد من حسن سيرة العمال والولاة فيها[٧٢] .

(٤) المؤتمرات العامة للولاة والرعية

لقد كان من فعل عمر ﷺ أن يأمر عماله على الأقاليم بموافاة الموسم (الحج) من كل سنة ليحاسبهم أمام الرعية، وهكذا فعل عثمان ﷺ من بعده[٧٣] . ويضيف أبو سن فائدتين أخريين لمثل

(٦٧) **علي محمد حسنين**، *الرقابة الإدارية في الإسلام*، ص ٦٣ نقلا عن المصنف لعبدالرزاق الصنعاني، ب**١١**، ص٣٢٦.
(٦٨) **عوف الكفراوي**، *الرقابة المالية في الأسهم*، ص ص ١٢٥-١٢٧ .
(٦٩) **أبو سن**، مرجع سابق، ص ١٢٥ .
(٧٠) **علي حسنين**، مرجع سابق، ص ١٥٢، **أبو سن**، مرجع سابق، ص ١٢٧ .
(٧١) **علي حسنين**، مرجع سابق، ص ١٦٨، **أبو سن**، مرجع السابق، ص ١٣٠ .
(٧٢) **علي حسنين**، مرجع سابق، ص ١٥٦، **الكفراوي**، مرجع سابق، ص ١٣٠ .
(٧٣) **الكفراوي**، مرجع سابق، ص ص ١٢٩-١٣٠، **حسنين**، مرجع سابق، ص ص ١٥٨-١٦٠، **أبو سن**، مرجع سابق، ص ١٢٧ .

هذا المؤتمر الإسلامي الكبير بأنه فرصة لبسط فلسفة الحكم والإدارة، كما أنه أسلوب تدريبي ناجح للإداريين للاستفادة من خبرات بعضهم وللتفكير الجماعي(٧٤) .

(٥) الرقابة عن طريق المحتسب

وتقوم ولاية الحسبة على الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر حيث وضع للمحتسب أسس ومعايير يعتمد عليها في مجال الرقابة بهدف منع الانحرافات قبل الحدوث إن أمكن، وتقديم النصح والإرشاد عن الأخطاء إذا وقعت، وإيقاع الجزاء إن تطلب الأمر ذلك .

وقد تولاها الرسول ﷺ بنفسه واتبعه الخلفاء الراشدين . وكان الأئمة في الصدر الأول يباشرونها بأنفسهم لعموم نفعها وجزيل ثوابها، فصارت وظيفة يعين لها أشخاص مع بداية العصر العباسي لاتساع الدولة ونشاط التجارة والصناعة ودخول الإسلام أقوام جدد ليس لديهم الوازع الديني ورقابة الضمير كما كان لدى الصحابة والتابعين. فقد ولى أبو جعفر المنصور الحسبة يحي ابن زكريا، كما ولى الخليفة الهادي الحسبة نافع بن عبد الرحمن، كما ولى هارون الرشيد أحد الرجال العاملين بالفقه والعلم والهندسة والحساب مهمة الحسبة في البناء وعلى عمال الخراج يتقاضاه ويحاسبهم(٧٥) .

(٦) الرقابة عن طريق ديوان الخاتم والبريد والأزمة(٧٦)

حيث يرجع إنشاء ديوان الخاتم إلى معاوية بن أبي سفيان، وكان الهدف من إنشائه هو وضع نظام للضبط الداخلي يكفل إحكام الرقابة على أعمال الدولة . وكذلك بالنسبة لديوان البريد حيث نظم في عهد معاوية وكان صاحب البريد يقوم برفع التقارير التي ترد للخليفة من سائر أنحاء الدولة. أما ديوان الأزمة فقد ظهر في عهد المهدي في عصر الدولة العباسية حيث ولى عليه عمر بن بزيع وكان يقوم برقابة مالية فعالة متخصصة على جميع دواوين الدولة .

(٧) الرقابة عن طريق والي المظالم(٧٧)

والهدف من إنشاء هذه الوظيفة هو الحد ووقف التعدي الذي قد يحصل من كبار الموظفين في الدولة على من هم أقل منهم في العمل أو على الأملاك والأشخاص من عامة الناس . وقد مرت

(٧٤) **حسنين**، مرجع سابق، ص ص ١٩١، ٢١٢-٢١٤ .
(٧٥) **الكفراوي**، مرجع سابق، ص ١٧٩،
(٧٦) **الكفراوي**، مرجع سابق، ص ص ١٥٥- ١٦٠ نقلا عن ابن قتيبه "الإمامة والسياسة".
(٧٧) **أبو سن**، مرجع سابق، ص ص ٤ ١٣-١٣٧، كذلك : **عبدالرحمن الضحيان**، *الإدارة في الإسلام*، المرجع السابق، ص ص ١٣١-١٣٢ .

هذه الولاية بمراحل : الأولى، وكان يباشر الرسول ﷺ بنفسه النظر فيها كما باشرها من بعده الخلفاء الراشدون دون أن يخصص لها يوما معينا . الثانية، تتميز عن سابقتها بتحديد أيام للنظر في المظالم كما حصل في عهد عبدالملك بن مروان ثم عمر بن عبدالعزيز حيث جلس لها بنفسه، ثم في العصر العباسي أصبح لها هيئة مستقلة واختصاصات وشروط لمن يتولاها .

الجزء الثالث

الخلاصة والاستنتاجات

من الاستعراض السابق لموضوع الرقابة الإدارية في الفكر المعاصر والفكر الإسلامي، اتضحت أهمية الرقابة للإدارات المعاصرة لأنها تساهم في تنفيذ وتحقيق أهداف وغايات تلك الإدارات .

ففي الجزء الأول من هذا البحث ومن خلال استعراض بعض الأدبيات المتاحة عن موضوع الرقابة في الفكر المعاصر، اتضح ما يلي :

أ - الأهمية البالغة للموضوع ومكانته في أدبيات الإدارة المعاصرة .

ب - التكرار وطغيان الجانب التنظيري فيه وذلك من خلال استحداث مسميات مختلفة وكثيرة للرقابة والتي قد لا تختلف في جوهرها عن بعضها البعض إلا في بعض الجزئيات .

جـ - أن الغاية التي تسعى إليها الرقابة في المفهوم المعاصر هو تحقيق الأهداف المادية (الدنيوية) البحتة وذلك لغلبة الجانب العلماني على ذلك الفكر .

د - غياب الجانب العقائدي والإيماني وأثره في عملية الرقابة .

أما في الجزء الثاني من هذا البحث والذي تم فيه استعراض الأدبيات المتاحة عن الرقابة في الفكر الإسلامي، فقد اتضح ما يلي :

أ - الأهمية البالغة لموضوع الرقابة في الإدارة الإسلامية .

ب - أسبقية الإدارة الإسلامية إلى معرفة وتطبيق الرقابة بأنواعها وأشكالها المختلفة.

جـ - غلبة الجانب العقائدي (الإيماني) وتأثيره على طبيعة الرقابة الإدارية في الإسلام .

د - أن الرقابة الإسلامية تسعى لتحقيق أهداف مزدوجة مادية (دنيوية) وروحية (أخروية) .

وعلى ضوء ما سبق، يمكن أن نخلص إلى أن هناك أوجه تشابه بين المفهوم الوضعي والمفهوم الإسلامي للرقابة الإدارية في بعض النواحي الإجرائية والأساليب التنفيذية إلا أن هناك اختلافات جوهرية في الأساس الفكري والعقدي الذي قامت عليه تلك الإجراءات والأساليب لكل مفهوم، ويمكن تلخيص ذلك في الجدول التالي :

أوجه الشبه والخلاف بين المفهومين الإسلامي والوضعي للرقابة

العنصر	المفهوم الوضعي للرقابة	المفهوم الإسلامي للرقابة
(١) الأهمية	مهمة/تسعى لتحقيق مكاسب مادية (دنيوية) ومعنوية .	مهمة/تقوم على الإحساس والشعور بالأمانة والمسؤولية .
(٢) التعريف	يغلب عليه الطابع العلماني .	يغلب عليه الطابع العقدي (الشرعي) .
(٣) الهدف والغاية	مشروعة وغير مشروعة مادي ومعنوي (دنيوي فقط) .	شرعي (دنيوي وأخروي) .
(٤) الأساس الفكري والعقدي	متقلب/لأنه متأثر بأفكار البشر والنظريات الوضعية لجلب المصالح فقط (المدارس التقليدية، والإنسانية والسلوكية والنظم ...)	ثابت ومستقر/لأنه يستند إلى التوجيهات القرآنية والنبوية لجلب المصالح ودرء المفاسد حسب المفهوم الشرعي في الإسلام .
(٥) الأنواع	كثيرة وقاصرة ومكلفة لضعف الوازع الإيماني فيها	متعددة وشاملة وأقل تكلفة لأنها تقوم أساساً على الرقابة الذاتية والوازع الإيماني .
(٦) الوسائل	قائمة في **الغالب** على المفهوم **السلبي** للرقابة (تصيد الأخطاء وإنزال العقوبات) .	قائمة في **الغالب** على المفهوم **الإيجابي** للرقابة (الدعوة والنصح والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر) .

المراجع

أولاً : المراجع العربية

آل الشيخ، عبدالله محمد، *التيسير لتفسير ابن كثير*، الطبعة **الأولى**، (د.ن.)، ١٤١١هـ/١٩٩٠م .

أبو سن، أحمد إبراهيم، *الإدارة في الإسلام*، الخرطوم : الدار السودانية للكتب، ١٤٠٤هـ/١٩٨٤م .

الأزهري، محي الدين، "الرقابة متابعة وتقييم وتصحيح"، *مجلة التجارة*، الغرفة التجارية والصناعية، عدد **٣٦٩**، السنة ٣٢، ذو الحجة ١٤١٣ هـ/ يوليو ١٩٩٣م .

الإمام النووي، *رياض الصالحين من كلام سيد المرسلين*، بيروت : دار الجيل، ١٤٠٥هـ/١٩٨٥م .

البرعي، محمد وعدنان عابدين، *الإدارة العامة في التراث الإسلامي*، الجزء **الأول**، جدة : مكتبة الخدمات الحديثة، ١٤٠٨هـ/١٩٨٧م .

الجوزية، ابن قيم، *الطرق الحكيمة في السياسة الشرعية*، بيروت : دار إحياء العلوم .

الحبيبي، علي، *الإدارة العامة*، القاهرة، مكتبة عين شمس، ١٩٧٨م، (د.ت.) .

حسن، فالح محمد، "الرقابة الإدارية"، *المجلة العربية للإدارة*، عمان، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، المجلد **الثامن**، العدد **الأول**، ١٩٨٤م .

حسنين، علي محمد، *الرقابة الإدارية في الإسلام*، القاهرة : دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة **الأولى**، ١٤٠٥هـ/١٩٨٥م .

دحلان، ربيع صادق، *الاتجاهات المعاصرة في إدارة المشروعات العامة : التحول إلى القطاع الخاص*، جدة : دار البلاد للطباعة والنشر، ١٩٨٨م .

درويش، إبراهيم، *الإدارة العامة في النظرية والممارسة*، القاهرة : مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٦م .

درويش، عبدالكريم، وليلى تكلا، *أصول الإدارة العامة*، القاهرة : مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٨٠م .

رشوان، حسين عبد الحميد، العلم *والبحث العلمي، دراسة في مناهج العلوم*، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، ١٩٨٢م .

شحاتة،حسين حسين، *"المنهج الإسلامي للرقابة على التكاليف"* ، بحث مقدم "الندوة الإدارة في الإسلام"، جامعة الأزهر، صفر ١٤١١هـ/ سبتمبر ١٩٩٠م .

الشوكاني، محمد علي، *فتح القدير الجامع بين فني الرواية والدراية من علم التفسير*، بيروت : المكتبة العصرية، الطبعة **الأولى** ١٤١٥هـ/١٩٩٥م .

الضحيان، عبد الرحمن، *الإدارة في الإسلام*، جدة : دار الشروق، ١٤٠٧هـ/١٩٨٦م .

______، *الرقابة الإدارية : المنظور الإسلامي والمعاصر والتجربة السعودية*، جدة : دار الشروق، ١٤٠٧هـ/١٩٨٦م .

عاشور، أحمد صقر، *الإدارة العامة : مدخل بيئي مقارن*، بيروت : دار النهضة العربية، ١٩٧٩م .

عبيدات، ذوقان وآخرون، البحث العلمي : *مفهومه أدواته، أساليبه*، عمان : دار الفكر للنشر والتوزيع، ١٩٩٢م .

العديلي، ناصر محمد، *إدارة السلوك التنظيمي*، الرياض : مرامر للطباعة الإلكترونية، الطبعة **الأولى**، ١٤١٤هـ .

القباني، بكر، *الإدارة العامة* (الجزء **الثاني**)، القاهرة : دار النهضة العربية، ١٩٦٨م.

الكتاني،عبدالحي، *نظام الحكومة النبوية : التراتيب الإدارية*، الجزء **الأول**، بيروت : دار الكتاب العربي، (د.ت.).

الكفراوي، عوف، *الرقابة المالية في الإسلام*، الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٨٣م .

المطيري، حزام بن ماطر، *الإدارية الإسلامية : المنهج والممارسة*، الرياض : مطابع الفرزدق التجارية، الطبعة **الأولى** ١٤١٧هـ/١٩٩٧م .

ثانيًا : المراجع الإنجليزية

Dimock, Marshall, E. and **Dimock, Gladys,** *Public Administration*, 4th Edition, Holt Rinhart and Winston Inc, 1969.

Administrative Control between Secular and Islamic Perceptions

HUZAM MATIR AL-MOTAIRI and HANI YOUSIF KHASHOGJI
Associate Professors
Department of Public Administration
College of Administrative Sciences
King Saud University, Riyadh, Saudi Arabia

ABSTRACT: Administrative control, in the present time, is essential for administrative operation. It is considered as the heart of administrative operation in general whether it is public or private. This research aims to achieve the following targets:

1) Clarifying the impact of faith in Islam upon administrative control.
2) Clarifying the differences between Islamic and secular approach in the field of administrative control.
3) Clarifying the practice of administrative control in the early Islamic state with more effectiveness.

To achieve the above mentioned goals, the first section of this research was a literature review of the contemporary ideas of administrative control. The second part discussed the topic through the directives of the major sources of Islam (Quran and Sunnah) and their applications in the Islamic history. Finally, the last section concludes with the differences and similarities between the Islamic and secular perceptions of administrative control.